УДК [35.084.92:005.953](477)

Побережная В.А.,
главный специалист управления организации фундаментальных и прикладных исследований Национальной академии государственного управления при Президенте Украины (Украина, г. Киев)

РОЛЬ КАДРОВОГО РЕЗЕРВА ПРИ ОТБОРЕ И ПОДГОТОВКЕ КАДРОВ ДЛЯ РАБОТЫ В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

В статье поднимаются вопросы подготовки кадров в резерве государственной службы в Украине с учетом современных тенденций реформирования государственной кадровой политики, проходящей в государстве. Кадровый резерв для работы в органах государственной власти рассматривается в совокупности правовых, организационных, профессиональных, воспитательных мероприятий, направленных на формирование, становление и совершенствование кадрового потенциала, стабилизацию государственной кадровой политики и организацию государственной службы.

Ключевые слова: органы государственной власти, кадровый резерв, подготовка кадров, кадровая политика.

В условиях функционирования демократического, правового, социального государства осуществляется поиск эффективных путей кадрового обеспечения органов государственной службы. Создание надлежащего резерва кадров для органов государственной службы является составляющей государственной кадровой политики, целью которой, с одной стороны, является привлечение на государственную службу авторитетных, инициативных, компетентных, энергичных, подготовленных, перспективных людей, владеющих новыми знаниями в сфере государственного управления, высокой профессиональной подготовкой, призванных защищать права и свободы человека и гражданина и отстаивать интересы государства, а с другой — отработке четкой системы переподготовки, повышения профессионального уровня, самообразования согласно профессионально-квалификационным характеристикам и программам, нынешнего состава работников органов государственной службы. Реализация этих важных принципов требует

научного обоснования основных направлений, принципов, стратегических прогнозов формирования кадрового резерва, разработки рекомендаций и нормативно-правовых актов по совершенствованию законодательства о государственной службе.

Значительный вклад в изучение проблем подготовки и формирования кадрового резерва для отбора и подготовки кадров для работы в органах государственной власти в Украине в целом внесли В.Б. Аверьянов, Д.Н. Бахрах, О.А. Воронько, Н.Т. Гончарук, Л.Е. Кисиль, О.Д. Лазор, В.Я. Малиновський, А.Ф. Мельник, М.В. Мельничук, Т.В. Мотренко, Н.Р. Нижник, В.Н. Олуйко, В.М. Селиванов, В.В. Токовенко, Н.В. Янюк и др.

Основополагающей проблемой современного этапа реформирования государственной службы становится концептуальный выбор модели и построение адекватного механизма управления реформой. На современном этапе развития государственного управления в стране имеет место несоответствие кадров требованиям трансформационных процессов в государстве, поскольку значительная часть имеющегося кадрового корпуса не способна анализировать, разрабатывать, отстаивать, реализовывать, своевременно корректировать управленческие решения, в полной мере отвечать за порученное дело.

Как отмечают авторы «Энциклопедии государственной службы», кадровый резерв — это потенциальные работники, при возникновении вакансии могут стать постоянными специалистами организации [1].

Вместе с тем некоторые исследователи отмечают, что кадровый резерв можно рассматривать как потенциальные возможности специалиста, который уже работает на государственной службе, занять должность на государственной службе иерархичностью выше, чем та, которую он занимает [2].

Главными факторами, определяющими процесс формирования кадрового резерва на государственной службе в зарубежных странах, являются: равный доступ и добровольность участия в конкурсе для включения в кадровый резерв; объективность и системность оценки профессиональных и личностных качеств претендентов, привлеченных в кадровый резерв, планирование профессионально-должностной карьеры гражданского служащего; гласность, доступность информации о формировании кадрового резерва на государственной службе [3].

В действующем Законе Украины «О государственной службе» формирование системы кадрового резерва определено как последовательная работа, направленная на развитие кадрового потенциала, реализацию возможностей каждого сотрудника, что позволяет осуществить подбор, развитие, оценку и продвижение кадров в соответствии с настоящим Законом.

Кадровый резерв на должности государственных служащих I—III категорий, назначения на которые осуществляются Президентом Украины по представлению Премьер-министра Украины или Кабинетом Министров Украины, согласовывается с Кабинетом Министров Украины (далее — кадровый резерв), формируется в соответствии с Положением о формировании кадрового резерва для государственной службы, утвержденным постановлением Кабинета Министров Украины от 28.02.2001 г. № 199, и Порядком конкурса по зачислению в кадровый резерв на должности государственных служащих I—III категорий, назначение на которые осуществляется Президентом Украины по представлению Премьер-министра Украины или Кабинетом Министров Украины соглашается с Кабинетом Министров Украины, утвержденного постановлением Кабинета Министров Украины от 21.02.2007 г. № 272 (далее — Порядок).

В кадровый резерв зачисляются профессионально подготовленные работники, которые успешно справляются с выполнением служебных обязанностей, проявляют инициативу, имеют организаторские способности и необходимый опыт работы, успехи в учебе [4]. На каждую должность государственного служащего-руководителя формируется кадровый резерв в количестве двух человек, по должностям специалистов составляются списки лиц, включаемых в резерв с учетом фактической потребности.

Основными этапами формирования кадрового резерва в сфере государствен-

ной службе должны быть: 1) планирование кадрового резерва на ближайшее время (до 1—3 лет) и более далекую перспективу (до 5 лет); 2) определение обязательных и желательных критериев к кандидатам, изучение и отбор кандидатов в кадровый резерв; 3) формирование, составление списка резерва кадров и согласование его с вышестоящим руководителем; 4) определение и применение кадровых технологий к специалистам, которые зачислены в кадровый резерв (стажировка, временное исполнение обязанностей отсутствующего работника, привлечение к проведению проверок, служебных расследований, повышения квалификации, переобучения, обучения и т.д.); 5) определение готовности лиц, зачисленных в кадровый резерв, до назначения на государственные должности [1].

В 2012 г. кадровый резерв в центральных и местных органах исполнительной власти был сформирован согласно абз. 1 и 3 п. 15 Порядка, утвержденного постановлением Кабинета Министров Украины от 21.02.2007 г. № 272, на конкурсной основе или по решению руководителя государственного органа.

По информации Национального агентства Украины по вопросам государственной службы, в кадровый резерв на 2012 г. в министерствах, других центральных органах исполнительной власти включены 347 человек, в том числе 39 человек (11,2% от общего количества резервистов) — в министерствах, 127 человек (36,6%) — государственных службах, 68 человек (19,6%) — в государственных агентствах и 113 человек (32,6%) — государственных инспекциях, других органах со специальным статусом [5]. Количественные требования к его формированию (не менее двух человек на каждую должность) выдержаны большинством органов.

Одной из самых больших проблем при формировании кадрового резерва является несоблюдение требований относительно пропорционального представительства каждого пола при зачислении в кадровый резерв. Так, в кадровый резерв на 2012 г. зачислен 74 женщины (21,3 % от общего количества) и 273 мужчины (78,7% от общего количества) [6].

Наибольшее количество зачисленных в кадровый резерв женщин наблюдается в Государственной службе по вопросам противодействия ВИЧ-инфекции/СПИ-Да и других социально опасных заболеваний — 5 человек, Министерстве юстиции, Государственной архивной службе, Государственной службе статистики, Государственной службе Украины по вопросам защиты персональных данных, Государственной инспекции Украины по вопросам защиты прав потребителей — по 4 человека.

Анализируя возрастной состав кадрового резерва министерств, других центральных органов исполнительной власти на 2012 г., следует отметить, что самой многочисленной является группа в возрасте от 41 до 50 лет — 128 человек, что составляет 36,9% от общего количества; возрасте от 31—40 лет —103 лица (29,7%); возрасте от 51—55 лет — 67 человек (19,3%); возрасте от 56—60 лет —39 человек (11,2%), моложе 30 лет — 8 человек (2,3%); старше 60 лет — 2 человека (0,6%).

Анализ лиц, зачисленных в кадровый резерв, по уровню образования свидетельствует, что больше всего лиц, которые предложены в кадровый резерв, имеют техническое, экономическое, юридическое образование. В частности с техническим образованием насчитывается 114 человек (32,9% от общего количества), экономическим — 77 человек (22,2%), юридическим — 72 человека (20,7%). Количество резервистов с высшим гуманитарным образованием — 32 лица (9,2%), сельскохозяйственным — 25 человек (7,2%), медицинским — 16 человек (4,6%) и другим образованием — 11 человек (3,2%). Следует отметить, что в кадровом резерве также насчитываются лица, которые имеют более чем одно высшее образование. Безусловно, положительной характеристикой кадрового резерва, сформированного на 2012 г., является наличие лиц, имеющих образовательный уровень магистра государственного управления. Так, количество магистров государственного управления, зачисленных в кадровый резерв, составляет 49 человек (14,1% от общего количества резервистов), научную

степень имеют 77 резервистов (22,2%), ученое звание — 22 (6,3%).

Нацгосслужбой Украины во исполнение требований п. 6 (абз. 2) Положения о формировании кадрового резерва для государственной службы, утвержденного постановлением Кабинета министров Украины от 28.02.2001 г. № 199, проведена работа по зачислению в кадровый резерв народных депутатов Украины прошлых созывов, которым после окончания срока полномочий или досрочного их прекращения по личному заявлению о сложении депутатских полномочий не предоставлена предварительная работа (должность) и которые не могут самостоятельно трудоустроиться, по предложениям Аппарата Верховной Рады Украины.

Так, в кадровый резерв на 2012 г. на руководящие должности министерств, других центральных органов государственной власти отнесены пять народных депутатов Украины прошлых созывов, что составляет 1,4% от общего количества резервистов (Министерство экологии и природных ресурсов, Министерство образования и науки, молодежи и спорта, Государственная архивная служба, Государственная служба молодежи и спорта, Государственная инспекция ядерного регулирования Украины).

Анализ поданной государственными органами информации о кадровом резерве свидетельствует о недостаточной эффективности кадрового резерва. По мнению Ю. Шарова, особое внимание следует уделять вопросам формирования кадрового резерва на должности высшего корпуса государственной службы. В связи с этим и с целью привлечения наиболее одаренных граждан к внедрению реформ в сферах государственного управления Президентом Украины 05.04.2012 г. был издан Указ «Президентский кадровый резерв «Новая элита нации» № 246/2012 [7].

Ценным является опыт создания кадрового резерва в Российской Федерации, где с 2006 г. реализуется проект «Кадровый резерв — Профессиональная команда страны». Целью этого проекта является формирование базы данных профессионалов и новаторов в пяти сферах: социальная сфера, деловое общество, средства массовой информации, партийная и общественная деятельность, государственное и муниципальное управление [8]. Следует отметить, что гарантий назначения на должность после зачисления в такой кадровый резерв нет, механизм отбора в резерв достаточно сложный, условием пребывания в резерве является наличие постоянных результатов по совершенствованию и развитию резервиста. Это позволяет привлекать в резерв активных, целеустремленных и инновационных личностей, является преимуществом такого резерва. Другим преимуществом можно считать низкий уровень затрат на его функционирование, одновременно проблемными вопросами являются подготовка лиц в составе кадрового резерва, их использование, мотивация, последовательность приобретения опыта и др.

Президентский кадровый резерв «Новая элита нации» в некоторой степени соответствует указанному позитивному опыту в этой сфере Российской Федерации, однако он требует определенных уточнений. По нашему мнению, кадровый резерв развития как часть Президентского кадрового резерва «Новая элита нации» должен быть построен на принципах российского проекта «Кадровый резерв — Профессиональная команда страны». Кадровый резерв развития следует направить на отбор кандидатов для управленческой деятельности в сферах, имеющих приоритетное значение для достижения целей Программы экономических реформ на 2010—2014 гг. «Богатое общество, конкурентоспособная экономика, эффективная власть». Пребывание в кадровом резерве развития предусматривать включение информации о резервисте в соответствующую базу данных и ее обнародование. Механизм отбора в такой резерв целесообразно позаимствовать у россиян: критериями отбора претендентов можно установить такие компетенции (навыки, знания, ценности, подходы и личные качества, которые проявляются в поведении человека и способствуют достижению результатов деятельности), как компетентность, развитость, активная жизненная позиция, интеллект; этапами отбора кандидатов вместо предложенных в проекте Положения (проверка представ-

ленных документов Президентской и региональными комиссиями; оценки и отбор кандидатов в соответствующих интервью-центрах; заслушивание Президентской комиссией публичного выступления кандидата по представлению проектного опыта или проектной идеи и проведение собеседования; специальная проверка сведений, представленных кандидатами) целесообразно определить такие: компьютерное анкетирование, количественный тест на оценку интеллектуального потенциала лидера (решение кейсов и логических задач), качественный тест (мини-эссе на открытые вопросы), личное и групповое интервью, участие в проектной работе.

Вторую часть Президентского кадрового резерва «Новая элита нации» — функциональный кадровый резерв — целесообразно построить по принципам штатного кадрового резерва на руководящую должность, зачисление в который должно происходить на основе психологического тестирования на предмет соответствия способностей претендента характеру работы на этой должности и экзамена по знанию особенностей работы на должностях, которые будут ему подчинены. Обеспечение мотивации работников, находящихся в функциональном (штатном) кадровом резерве, станет возможным в случае введения оплаты труда таких работников в размере должностного оклада согласно должности, на которую лицо находится в кадровом резерве.

Численность функционального кадрового резерва прогнозируется не более 1000 человек, а пребывание в таком резерве должно быть в пределах трех лет. Теоретическое обучение и приобретение практических навыков целесообразно проводить в форме имитационного (симуляционного — simulation) обучения. Это, как тестирование и испытание при приеме в такой кадровый резерв, требует проведения паспортизации должностей, определения профилей профессиональных компетенций для должностей государственных служащих. Имитационное обучение требует создания программного обеспечения виртуального выполнения обязанностей на должности в различных условиях и влияния различных факторов. Также целесообразно привлечь лиц, находящихся в функциональном кадровом резерве на определенную должность, к разработке альтернативных или вариантных управленческих решений в рамках практической деятельности на этом посту (с возможностью подготовки и защиты диссертационного исследования на соискание соответствующей ученой степени) [9].

После окончания срока пребывания в функциональном кадровом резерве на определенную должность работник должен сдать экзамен (где предусмотрено виртуальное исполнения служебных обязанностей на этой должности в реальном времени). После успешной сдачи экзамена, в случае вакантности должности, лицо может участвовать в конкурсе на замещение этой должности или попытаться пройти испытание на зачисление в функциональный кадровый резерв на должность более высокого уровня. На основании успешного овладения программой подготовки работнику целесообразно присваивать категорию и ранг, соответствующие должности, на которой он находился в таком кадровом резерве, а также делать соответствующие записи в трудовой книжке.

Результаты подготовки в функциональном кадровом резерве (с указанием результатов тестирования, экзаменов, стажировки и инновационных решений) должны быть сведены в базу данных, которую могут использовать руководители органов государственной власти и работники кадровых служб при решении кадровых проблем.

Профессиональное развитие лиц, зачисленных в Президентский кадровый резерв, осуществляется путем: повышения уровня профессиональной компетентности, в частности, в форме профессиональных программ, специальных курсов, тематических семинаров, тренингов, организованных Национальной академией государственного управления при Президенте Украины; повышения квалификации в ведущих высших учебных заведениях Украины и за рубежом; стажировки в государственных органах, а также на государственных предприятиях, в учреждениях и

организациях; участия в конференциях, совещаниях, семинарах, круглых столах, тренингах, рабочих группах по подготовке проектов программ, нормативно-правовых актов и т.п.

По нашему мнению, такие новации в подготовке и переподготовке лиц, занимающих политические должности, положительно повлияют на этот процесс и качество предоставления административных услуг, вместе с тем краеугольным остается вопрос определения политического поста и категорий лиц, деятельность которых относится к таким должностям, а так же возможность зачисления таких лиц в кадровый резерв. Самым эффективным способом развития и усовершенствования законодательства в сфере кадрового резерва, мы считаем, является анализ и заимствование опыта стран, которые уже длительное время практикуют качественное и эффективное использование таких кадровых резервов для формирования кадров в органах государственной власти.

Библиографический список

1. Енциклопедія державного управління: у 8т. / [підред. Ю.В. Ковбасюка]. — К.: НАДУ при Президентові України, 2011. — Т. 6: Державна служб / [під ред. С.М. Серьогіна, В.М. Сороко]. — 2011. — 524 с.

2. Досвід професійної підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування / [за заг. ред. Т.В. Мотренка, С.М. Серьогіна]. — Д.: ДРІДУ НАДУ, 2010. — 235 с.

3. Кибанов А.Я. Основы управления персоналом: Учебник / А.Я. Кибанов. — М.: ИНФРА-М, 2005. — 321 с.

4. Куйбіда В.С. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах: збірник науково-аналітичних та навчально-методичних матеріалів, нормативно-правових актів з питань впровадження стандартів доброго врядуван-ня на місцевому рівні / В.С. Куйбіда, В.В. Толкованов. — К.: Крамар, 2010. — 258 с.

5. Офіційний сайт Національного Агентства України з питань державної служби [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.nads.gov.ua

6. Толканов В.В. Формування та розвиток кадрового резерву як важливий елемент модернізації державної служби // Державне управління. — 2012. — № 2. — С. 122—130.

7. Официальный сайт Президента Украины [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.president.gov.ua

8. Котлер Ю. Кадровый резерв — Профессиональная команда страны [Электронный ресурс]. — Режим доступа:

9. Бабаєв В.Ю. Президентський кадровий резерв «Нова еліта нації» // Державне управління та місцеве самоврядування: тези XI Міжнар. наук. конгресу, 24 березня 2011 р. — Х.: Вид-во ХарРІНАДУ «Магістр», 2011. — С. 174—176.

Poberezhnaya V.A., e-mail: davivo04@gmail.com
Chief specialist of the organization of fundamental and applied research of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine (Ukraine, Kiev).

THE ROLE OF PERSONNEL RESERVE IN SELECTION AND TRAINING OF STAFF FOR WORKING IN GOVERNMENT

The article raises questions of reserve training of public service in Ukraine taking into account modern trends of reforming the state personnel policy in the state. Personnel reserve for working in government is considered together with legal, organizational, professional, and educational activities aimed at the formation, establishment and improvement of human resources, the stabilization of the state personnel policy and the organization of public service.

Key words: government agencies, personnel reserve, personnel training, personnel policy